

Økonomi- og Indenrigsministeriet

Enhed: Kommunaljura
Sagsbeh.: LBH
Sags nr.: 1002845
Dok. Nr.: 891313
Dato: 11. april 2012

**Høringsnotat til Folketingets Kommunaludvalg vedrørende
Forslag til lov om ændring af lov om forpligtende kommunale
samarbejder og lov om ændringer af landets inddeling i kom-
muner og regioner og om opløsning og udpegelse af forpligten-
de kommunale samarbejder (Dispensationsmuligheder og øgede
muligheder for at udpege nye forpligtende kommunale samarbejder)**

Modtagne høringssvar

Økonomi- og Indenrigsministeriet har modtaget i alt 26 høringssvar.

Følgende myndigheder og organisationer (i alt 17) har meddelt, at de har bemærkninger: Dansk Erhverv, Danske Handicaporganisationer, Datatilsynet, Dragør Kommune, Fag og Arbejde, Fanø Kommune, FTF, KL, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Landsorganisationen i Danmark, Langeland Kommune, Læsø Kommune, Offentligt Ansattes Organisationer, Svendborg Kommune, Tårnby Kommune, Vallensbæk Kommune samt Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune, der har 2 ud af 15 pladser i Dragør Kommunalbestyrelse.

Følgende myndigheder og organisationer (i alt 9) har meddelt, at de ikke har bemærkninger: Danske Ældreråd, Dansk Industri, Frederikshavn Kommune, Forbrugerrådet, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, FSR – Danske Revisorer, Institut for Menneskerettigheder, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Landsforeningen Ældresagen.

Følgende myndigheder og organisationer (i alt 37) har ikke afgivet høringssvar: Aarhus Kommune, Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Byggeri, Danske Patienter, Danske Skoleelever, Dansk Handicapforbund, Danske Regioner, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Transport og Logistik, DESA Dansk Erhvervssammenslutning, Det Centrale Handicapråd, Esbjerg Kommune, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Hotel-, restaurant- og turisterhvervets brancheorganisation, Håndværksrådet, Ishøj Kommune, Kommunernes Revision A/S, Københavns Kommune, Landbrug & Fødevarer, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Forældre til Børn i Daginstitutioner, Odder Kommune, Organisationen af Selvejende Institutioner, Rengøringsselskabernes Branche- og Arbejdsgiverforening, Sammenslutning af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Samsø Kommune, Skole og Samfund, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Sundhedskartellet, Ældremobiliseringen og Ærø Kommune.

Bemærkninger til lovforslaget

I det følgende foretages en tværgående gennemgang af de politisk centrale bemærkninger og forslag til ændringer af lovforslaget, som er fremkommet i høringssvarene. Der er ud over de punkter, der omtales i det følgende, på baggrund af ministeriets egen kvalitetssikring af lovforslaget indarbejdet en række mere tekniske, herunder lovtekniske, ændringer i lovforslaget inden fremsættelsen.

1. Generelle bemærkninger

KL anfører at være bekendt med, at en række kommuner, der er omfattet af lovforslaget, har set frem til at få mulighed for større fleksibilitet i forbindelse med opgaveudførelsen og i forhold til samarbejde mellem kommuner, der ikke er nabokommuner. KL hilser på den baggrund lovforslaget velkomment. Det samme gør Vallensbæk, Dragør, Langeland, Læsø og Svendborg Kommuner. Også Dansk Erhverv er positiv over for forslaget. Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune anerkender og bifalder, at de landspolitiske partier har kunnet opnå enighed om en ændring af den gældende lovgivning om forpligtende kommunale samarbejder.

Danske Handicaporganisationer (DH) undrer sig over, at forslaget fremsættes nu, og mener, at det bør afvente evalueringen af kommunalreformen. DH finder, at der er et stort behov for at sætte fokus på kommunale samarbejder – forpligtende eller ej – at sådanne samarbejder i en lang række tilfælde ikke fungerer, og at mennesker med handicap oplever, at de ikke får en indsats baseret på tilstrækkelig faglighed. DH finder, at et tilstrækkeligt befolkningsgrundlag for et samarbejde ikke altid er 30.000 indbyggere.

Bemærkninger:

Lovforslaget og den politiske aftale mellem partierne bag aftalen om den kommunale inddeling pr. 1. januar 2007 (landkortaftalen), som det udmønter, er baseret på ønsker fra visse af de kommuner, der indgår i de forpligtende samarbejder, om at gøre reglerne om disse samarbejder mere fleksible, jf. herved de almindelige bemærkninger afsnit 2. Det er således ikke hensigten med lovforslaget at foretage en generel revurdering af samarbejdsformen efter lov om forpligtende kommunale samarbejder, eller at ændre på de kriterier for faglig bæredygtighed, som ligger til grund for kommunalreformen. Det forhold, at der gennemføres en evaluering af kommunalreformen, som skal vurdere den nuværende opgavefordeling mellem kommuner, regioner og stat, og de eksisterende samarbejdsstrukturer m.v. i den offentlige sektor, er ikke til hinder for nu at gøre reglerne om forpligtende kommunale samarbejder mere fleksible.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.

2. Bemærkninger vedrørende forslagets enkelte bestemmelser

For så vidt angår bemærkninger om vilkårene for ansatte, der overføres mellem kommuner som følge af en beslutning efter lovforslaget, henvises til afsnit 3.

2.1. Bemærkninger vedr. det ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende samarbejder om dispensation til at udvide et forpligtende kommunalt samarbejde med nye opgaver

Fanø Kommune finder det positivt, at der kan samarbejdes på andre områder og forudsætter, at der menes andre myndhedsområder.

Bemærkninger:

Det fremgår af lovbemærkningerne til den foreslåede bestemmelse, at en tilladelse efter bestemmelsen vil kunne omfatte alle typer af kommunale opgaver, herunder myndighedsudøvelse.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.

Datatilsynet anfører, at eftersom lovforslaget kan betyde en udvidelse af opgaverne i forhold til de opgaver, der er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder, vil der også kunne ske en udvidelse af udvekslingen af personoplysninger efter reglerne i § 7, stk. 1 og 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder. Lovforslaget kan således medføre, at persondatalovens § 8, stk. 3, fraviges i videre omfang end hidtil. Hvis det er hensigten at fravige persondatalovens regler, når der udveksles personoplysninger vedrørende andre kommunale opgaver end dem, der er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder, bør det ifølge Datatilsynet fremgå af lovforslagets bemærkninger. Datatilsynet har i den forbindelse henvist til, at Datatilsynet i sit høringssvar af 7. januar 2005 til forslag til lov om forpligtende kommunale samarbejder erklærede sig enig med det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium i, at en fravigelse af § 8, stk. 3, persondataloven, ikke vil være i strid med det EU-direktiv, som ligger til grund for persondataloven, og at Datatilsynet samtidig anbefalede, at det meget nøje overvejedes, om der var grundlag for at fravige de strenge betingelser for videregivelse af følsomme oplysninger på det sociale område.

Bemærkninger:

Det følger af den ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder, at lovens § 7 om udveksling af oplysninger mellem de samarbejdende kommuner finder anvendelse for samarbejde om nye opgaver i henhold til dispensation efter den foreslåede § 11 a, stk. 1. Dette fremgår af bemærkningerne til den nævnte bestemmelse i lovforslaget.

Der er på baggrund af Datatilsynets høringssvar i disse bemærkninger indsat følgende præciserende afsnit om de fravigelser af de almindelige regler om udveksling af oplysninger mellem myndigheder, herunder af persondatalovens § 8, stk. 3, som følger af § 7, stk. 1-4, i lov om forpligtende kommunale samarbejder:

”§ 7, stk. 1-3 i lov om forpligtende kommunale samarbejder fastsætter visse særlige regler om udveksling af oplysninger imellem den delegerende og den bemyndigede kommune i et forpligtende kommunalt samarbejde.

De nævnte bestemmelser i lovens § 7, stk. 1-3 giver adgang til, at den delegerende og den bemyndigede kommune kan udveksle oplysninger, i det omfang udvekslingen er saglig og nødvendig for henholdsvis den bemyndigede kommunes udøvelse af en opgave omfattet af bemyndigelsen og den delegerende kommunes varetagelse af opgaver, som efter lovgivningen påhviler den. Bestemmelserne om den delegerende kommunes indhentelse af oplysninger fra den bemyndigede kommune til brug for varetagelsen af opgaver, som efter lovgivningen påhviler den delegerende kommune, gælder endvidere kun i det omfang, de nævnte oplysninger er indhentet af den bemyndigede kommune som led i udøvelse af en opgave omfattet af bemyndigelsen. Endvidere forudsætter udveksling af oplysninger omfattet af persondataloven, at anvendelsen af oplysningerne til disse formål sker inden for rammerne af finalitéprincippet, jf. persondatalovens § 5, stk. 2. Indsamling af oplysninger skal efter denne bestemmelse ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og senere behandling må ikke være uforenelig med disse formål.

§ 7, stk. 1 og 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder indebærer fravigelse af persondatalovens § 8, stk. 3, om videregivelse af følsomme oplysninger fra forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område, hvorefter sådan videregivelse alene kan ske efter samtykke eller under iagttagelse af de betingelser, bestemmelsen i øvrigt fastsætter herfor.

For så vidt angår ansøgningssager indebærer § 7, stk. 1 og 2, jf. stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder en fravigelse af forvaltningslovens § 29, hvorefter henholdsvis den bemyndigede og den delegerende kommunalbestyrelse efter stk. 1 og 2, uden ansøgerens samtykke i fornødent omfang kan afkræve hinanden følsomme oplysninger, såfremt oplysningerne, hvis den bemyndigede kommunalbestyrelse havde varetaget alle den delegerende kommunalbestyrelses opgaver og dermed selv havde været i besiddelse af de pågældende oplysninger, ikke skulle indhentes fra en anden del af forvaltningen i den bemyndigede kommune.

Videre indebærer § 7, stk. 1 og 2, jf. stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder en fravigelse af §§ 11 a og 11 c i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, hvorefter der som udgangspunkt ikke må indhentes oplysninger, herunder følsomme oplysninger, fra anden myndighed uden samtykke.

§ 7, stk. 5, i lov om forpligtende kommunale samarbejder indeholder særlige regler om aktindsigt i interne dokumenter, der udveksles mellem den delegerende og den bemyndigede kommune. Sidstnævnte bestemmelse indebærer, at interne dokumenter, der udveksles mellem de samarbejdende kommuner, uanset offentlighedslovens regler herom ikke herved mister deres interne karakter.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at de nævnte bestemmelser i persondataloven, forvaltningsloven, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og offentlighedsloven kan være til hinder for, at der kan ske den fornødne sagligt begrundede udveksling af oplysninger mellem en kommune, der er bemyndiget efter § 2, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder og den kommune, som har delegeret opgaverne. Loven om forpligtende kommunale samarbejder indeholder derfor de beskrevne fravigelser fra disse bestemmelser. En tilsvarende udvekslingsadgang gælder derfor efter lovforslaget mellem kommuner i et forpligtende kommunalt samarbejde for så vidt angår nye opgaver, et samarbejde måtte få tilladelse til at omfatte efter den ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1.”

2.2. Bemærkninger vedr. det ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende samarbejder om dispensation til at hjemtage opgaver omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder

Læsø Kommune finder ikke, at det fremgår tydeligt, hvorvidt den delegerende kommune efter aftale med den bemyndigede kommune vil kunne deltage i opgaveløsningen, som den bemyndigede kommune skal udføre, men finder, at dette bør tænkes ind, idet det vil give mulighed for en smidig og rationel opgaveløsning og for at udnytte det lokalkendskab, som den delegerende kommunes medarbejdere har.

Bemærkninger:

Der kan efter § 11, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder meddeles forpligtende kommunale samarbejder med deltagelse af kommuner, som udgør en ø, (ø-samarbejder) tilladelse til, at en delegerende kommune efter aftale med den bemyndigede kommune deltager i udførelsen af sidstnævntes opgaver efter delegationen. Læsø Kommune er således meddelt dispensation til efter aftale med Frederikshavn Kommune at deltage i sagsforberedelsen af sager på natur- og miljøområdet, uden dog at varetage myndighedsopgaver, og at deltage i gennemførelsen af naturpleje i henhold til plejeplaner.

Den foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder giver kommunerne i andre forpligtende kommunale samarbejder (fastlandssamarbejder) mulighed for at hjemtage opgaver i samme omfang som det efter lovens § 11, stk. 1, gælder for ø-samarbejder, dog således at hjemtagelse efter den foreslåede bestemmelse kræver enighed mellem de deltagende kommuner. Bestemmelsen ændrer ikke mulighederne for hjemtagelse i ø-samarbejder.

Den foreslåede § 11 a, stk. 2, åbner således mulighed for, at der i fastlandssamarbejder kan meddeles dispensation til, at en delegerende kommune efter aftale med den bemyndigede kommune deltager i udførelsen af sidstnævntes opgaver efter delegationen, i det omfang dette vurderes at være en faglig forsvarlig løsning, og i det omfang de deltagende kommuner er enige herom. Dette er tydeliggjort i lovforslagets bemærkninger. Lovforslaget ændrer ikke på, at denne mulighed også eksisterer for ø-samarbejder.

Høringssvaret giver anledning til tydeliggørelse af lovforslagets bemærkninger.

Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune foreslår, at bestemmelsen om hjemtagelse af opgaver suppleres med en bestemmelse om, at hjemtagelse kan ske uden enighed mellem de deltagende kommuner, når den delegerende kommune i samarbejdet kan påvise, at den selv kan løse opgaven bedre og billigere. Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune henviser herved til Dragør Kommunes erfaringer med dele af samarbejdet med Tårnby Kommune.

Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune finder endvidere, at det bør præciseres i lovforslaget, at der ved dispensation efter den foreslåede bestemmelse kan hjemtages enkelte opgaver, uden at det forpligtende samarbejde falder bort.

Bemærkninger:

Lovforslaget udmønter en aftale af 14. marts 2012 mellem regeringen og de øvrige partier i aftalen om den kommunale inddeling pr. 1. januar 2007. Det er ikke en del af denne politiske aftale, at hjemtagelse i fastlandssamarbejder kan ske uden enighed mellem kommunerne i et samarbejde. Det er herved indgået i forudsætningerne for aftalen, at der ved aftalen også åbnes øgede muligheder for at udpege nye forpligtende samarbejder, idet der gives mulighed for, at kommuner, der ikke har fælles kommunegrænse, kan indgå i et forpligtende samarbejde, jf. lovforslagets § 2.

Det fremgår af den foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder, at dispensation efter bestemmelsen kan gives efter ansøgning fra

kommuner i kommunale samarbejder, og det fremgår bl.a. af afsnit 3.1.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at hensigten med forslaget er at give mulighed for, at delegerende kommuner i forpligtende kommunale samarbejder selv kan varetage udøvelsen af visse opgaver. Det er således efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse klart, at det forpligtende kommunale samarbejde ikke bortfalder ved en dispensation efter bestemmelsen. Dette er nu yderligere tydeliggjort i bemærkningerne til lovforslaget.

Høringssvaret giver anledning til en tydeliggørelse af lovforslagets bemærkninger.

Landsorganisation i Danmark (LO) er kritisk over for forslaget om, at en delegerende kommune i et forpligtende kommunalt samarbejde skal kunne hjemtage opgaverne på beskæftigelsesområdet, da det efter LOs opfattelse vil svække beskæftigelsesindsatsen i de små kommuner, hvor kun en meget lille del af indbyggerne arbejder inden for kommunegrænsen.

Bemærkninger:

Lovforslaget udmønter en aftale af 14. marts 2012 mellem regeringen og de øvrige partier i aftalen om den kommunale inddeling pr. 1. januar 2007. Muligheden for at give dispensation til hjemtagelse af opgaver i fastlandssamarbejder, herunder på beskæftigelsesområdet, er en del af denne aftale, forudsat at hjemtagelsen af ressortministeren vurderes som fagligt forsvarlig.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har i 2010 gennemført en evaluering af de forpligtende kommunale samarbejder på beskæftigelsesområdet i de kommuner, der udgør en ø. Der er efterfølgende på anbefaling af Beskæftigelsesministeriet efter § 11, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder givet dispensation til hjemtagelse af beskæftigelsesområdet til Ærø, Samsø og Langeland Kommuner. Dette ændres der ikke på med lovforslaget.

Lovforslaget åbner mulighed for, at en tilsvarende dispensation kan gives fastlandssamarbejder, forudsat, at dette af beskæftigelsesministeren vurderes som fagligt forsvarligt.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.

2.3. Bemærkninger vedr. den ved lovforslagets § 2 foreslåede udvidelse af adgangen til at udpege nye forpligtende kommunale samarbejder, således at der kan udpeges kommuner, der ikke er nabokommuner

Tårnby Kommunalbestyrelse har med tilfredshed noteret, at der med forslaget skabes hjemmel til, at Dragør Kommune kan indgå i et nyt forpligtende samarbejde med den følge, at det eksisterende samarbejde med Tårnby Kommune ophører.

Bemærkninger:

Lovforslaget ophæver kravet om, at et forpligtende kommunalt samarbejde kun kan udpeges mellem nabokommuner, og giver således mulighed for, at Dragør Kommune kan indgå i et andet forpligtende kommunalt samarbejde end det eksisterende med Tårnby Kommune. Lovforslaget ændrer, som det nærmere fremgår af de almindelige bemærkninger afsnit 3.2., ikke i øvrigt på reglerne i lov om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegelse af

forpligtende kommunale samarbejder (grænseændringsloven) om økonomi- og indenrigsministerens muligheder for at opløse eksisterende kommunale samarbejder og udpege nye. Lovforslaget giver således ikke en eller flere kommuner i et samarbejde en ret til at kræve samarbejdet opløst.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.

Langeland Kommune har hæftet sig ved, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at økonomi- og indenrigsministeren ved opløsning af et forpligtende kommunalt samarbejde skal træffe beslutning om, hvordan den fornødne faglige bæredygtighed skal sikres fremover, og at dette kan ske enten ved ændringer i den kommunale inddeling eller ved etablering af et nyt forpligtende kommunalt samarbejde. Kommunen finder, at dette kan virke bekymrende, hvis det betyder, at ministeren med baggrund i lovforslaget uden videre f.eks. vil kunne beslutte, at Langeland Kommune skal sammenlægges med Svendborg Kommune.

Bemærkninger:

Lovforslaget betyder ingen ændringer i grænseændringslovens regler om økonomi- og indenrigsministerens muligheder for at udpege nye forpligtende samarbejder med deltagelse af kommuner, der udgør en ø, eller i reglerne om, hvordan den faglige bæredygtighed i forbindelse med opløsning af et sådant forpligtende kommunalt samarbejde i stedet kan sikres ved beslutninger om ændring af den kommunale inddeling.

Det følger af grænseændringsloven, at der i denne forbindelse skal tages hensyn til de berørte kommunalbestyrelses ønsker om at fortsætte et forpligtende samarbejde frem for at indgå i en kommunesammenlægning, og at der skal tages særligt hensyn til et sådant ønske fra en kommunalbestyrelse i en kommune, der udgør en ø. Dette er tydeliggjort i lovforslagets bemærkninger. Det anførte indebærer, at kommunalbestyrelsen i en kommune, der udgør en ø, og som indgår i et forpligtende kommunalt samarbejde, ikke efterfølgende kan blive tvunget til at indgå i en kommunesammenlægning.

Høringssvaret giver anledning til en tydeliggørelse af lovforslagets bemærkninger.

Det fremgår af høringssvar fra Dragør Kommunalbestyrelse og fra Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune, at det ville være ønskeligt, at den bemyndigede kommune i et forpligtende kommunalt samarbejde fik mulighed for at vælge flere forskellige samarbejdspartnere til udførelsen af de opgaver, der er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder. Uden denne mulighed finder Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune ikke, at den øgede mulighed for at indgå forpligtende kommunale samarbejder, som lovforslaget giver, har relevans for Dragør Kommune.

Bemærkninger:

Lovforslaget udmønter en aftale af 14. marts 2012 mellem regeringen og de øvrige partier i aftalen om den kommunale inddeling pr. 1. januar 2007. Denne aftale ændrer ikke på bestemmelserne i lovgivningen om, at et forpligtende kommunalt samarbejde indgås mellem en fast gruppe af kommuner, der udpeges af økonomi- og indenrigsministeren, og at én kommunalbestyrelse i gruppen udpeges til at varetage opgaverne inden for hvert opgaveområde omfattet af loven på vegne af alle de

øvrige kommuner i gruppen. Der er herved lagt vægt på, at det skal være klart for borgere og brugere, hvilken kommune der løser hvilke opgaver.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.

3. Bemærkninger vedr. vilkår og rettigheder for de kommunalt ansatte, som overflyttes mellem kommuner som følge af en beslutning efter lovforslaget

3.1. Generelle bemærkninger

Landorganisationen i Danmark (LO) har i sit høringssvar, som Offentligt Ansattes Organisationer (OAO) har tilsluttet sig, anført, at det er vigtigt, at medarbejderne inddrages, når der indgås kommunale samarbejder, og at virkningen på deres forhold løbende vurderes. Medarbejderne bør ifølge LO og OAO inddrages, da de uden tvivl besidder en unik viden om opgaveløsningen, som kan være brugbar i udviklingen af det kommunale samarbejde. LO og OAO anfører, at det er centralt, at medarbejdernes vilkår ikke forringes ved et kommunalt samarbejde.

Bemærkninger:

Der henvises til det nedenfor under pkt. 3.2. og 3.3. anførte.

3.2. Bemærkninger om vilkår og rettigheder for de kommunalt ansatte, som overflyttes mellem kommuner som følge af en dispensation eller som følge af ophør af udnyttelsen af en dispensation efter den foreslåede § 11 a stk. 1 eller stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder

Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO) har i sit høringssvar, som FTF, OAO samt Fag og Arbejde (FOA) har tilsluttet sig, anført, at det er positivt, at det fastslås i lovforslaget, at der gælder den samme retsstilling og de samme vilkår for overførsel af ansatte, som fandt anvendelse i forbindelse med kommunalreformen.

KTO m.fl. bemærker imidlertid samtidig, at der både i formuleringen af den foreslåede § 11, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder og de til hørende bemærkninger ikke synes at være skabt sammenhæng til dette overordnede princip. KTO m.fl. finder således, at bemærkningerne til den foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder om fastsættelse af vilkår for dispensationer giver anledning til tvivl om, hvorvidt overførsel af ansatte vil ske på samme minimumsvilkår, som fandt anvendelse ved kommunalreformen. KTO m.fl. finder, at det klart bør angives i lovbemærkningerne, at § 9 og 10 i lov om forpligtende samarbejder finder anvendelse ved overflytning af medarbejdere mellem kommuner i forbindelse med en dispensation, herunder i forbindelse med at en meddelt dispensation ikke længere udnyttes, og at disse regler udgør en minimumsbeskyttelse.

KTO m.fl. går endvidere ud fra, at der på tilsvarende vis som ved kommunalreformen forudsættes indgået kollektive aftaler om vilkårene for overførsel af ansatte.

Bemærkninger:

Det følger af den foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder, at lovens §§ 9 og 10 finder anvendelse, når kommuner i et forpligtende

samarbejde meddeles dispensation efter den foreslåede bestemmelse til at udvide samarbejdet med nye opgaver. Ansatte, der overføres mellem kommuner som følge af en dispensation efter den nævnte bestemmelse, har således de rettigheder og pligter, som følger af lovens §§ 9 og 10.

I lyset af hørings svarene fra KTO m.fl. har Økonomi- og Indenrigsministeriet dog fundet anledning til at præcisere dette i bemærkningerne til bestemmelsen, hvorfor følgende tekst er indsat (ny tekst er understreget):

”At samarbejde efter en dispensation meddelt i henhold til den foreslåede bestemmelse sker efter reglerne i lov om forpligtende kommunale samarbejder, betyder også, at bestemmelserne i lovens §§ 9 og 10 om retsstillingen for ansatte, der overføres mellem kommunerne, finder anvendelse for ansatte, der som følge af en tilladelse efter det foreslåede § 11 a, stk. 1, 1. pkt., overføres fra den ved tilladelsen delegerende til den ved tilladelsen bemyndigede kommune, jf. 2. pkt. i den foreslåede bestemmelse.

At § 9 i lov om forpligtende kommunale samarbejder finder anvendelse, indebærer, at de pligter og rettigheder, der følger af lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse, finder tilsvarende anvendelse for personale, der 1) er ansat i henhold til kollektiv overenskomst, bestemmelser om løn- og arbejdsforhold, der er fastsat eller godkendt af offentlig myndighed, eller individuel aftale, 2) som følge af en dispensation efter det ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder overføres til den bemyndigede kommune, og 3) ikke er omfattet af lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse.

At § 10, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder finder anvendelse, indebærer, at tjenestemænd, der som følge af en dispensation efter det ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder overføres til en bemyndiget kommune, overgår til ansættelse på vilkår, der i øvrigt svarer til de hidtidige vilkår.

At § 10, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder finder anvendelse, indebærer, at tjenestemænd, der som følge af en dispensation efter det ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder overføres til ansættelse i en bemyndiget kommune, ved pensionering fra ansættelsen får udbetalt tjenestemandspensionen af denne kommune. Det indebærer videre, at dette også gælder andre ansatte, der som følge af en tilladelse overføres til ansættelse i en bemyndiget kommune, og som har en pensionsordning, der i det væsentlige giver samme rettigheder som tjenestemandspensionsordninger, jf. § 10, stk. 2, 2. pkt., i lov om forpligtende kommunale samarbejder.”

En henvisning til denne præcisering er indføjet i bemærkningerne til den foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder.

I lyset af hørings svarene fra KTO m.fl. har Økonomi- og Indenrigsministeriet endvidere fundet anledning til at ændre lovbemærkningerne, således at følgende nye afsnit fremgår både af de almindelige bemærkninger afsnit 3.1.3 og af bemærkningerne til det foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder:

”I det omfang det er relevant at overføre ansatte som følge af en ændret fordeling af udførelsen af opgaver mellem de kommuner, der berøres af en dispensation, vil der blive fastsat vilkår, hvorefter der skal indgås aftaler herom, og hvorefter de ansatte og deres organisatio-

ner skal inddrages i den forbindelse. Kommunerne må i den forbindelse være opmærksomme på, at der skal være den fornødne tid til rådighed til den praktiske gennemførelse af sådanne vilkår.”

Endvidere er følgende indsat i bemærkningerne til det foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder (ny tekst er understreget):

”Ved tilladelser efter det foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder kan der blive tale om, at den kommune i samarbejdet, som hjemtager opgaver, overtager ansatte i den bemyndigede kommune, som har varetaget disse opgaver. I vilkårene for en sådan tilladelse vil det blive fastsat, at bestemmelser svarende til §§ 9 og 10 i lov om forpligtende samarbejder finder anvendelse ved overførsler af ansatte.

Lovforslaget giver således ikke en ringere retsstilling for ansatte, der overføres i forbindelse med en dispensation, end den retsstilling, der gjaldt for ansatte, der blev overført mellem kommuner som led i etableringen af et forpligtende kommunalt samarbejde i forbindelse med kommunalreformen.

I det omfang der sker overførsel af ansatte mellem kommunerne i forbindelse med ophør af udnyttelsen af en dispensation efter de foreslåede dispensationsbestemmelser, vil der blive fastsat tilsvarende vilkår om aftale om overførsel af disse ansatte og om deres rettigheder som nævnt ovenfor. Dette indebærer, at overførte ansatte heller ikke i den forbindelse gives en ringere retsstilling end den, der gjaldt for ansatte, der blev overført mellem kommuner som led i etableringen af et forpligtende kommunalt samarbejde i forbindelse med kommunalreformen.”

3.3. Vedrørende rettigheder for ansatte, der overføres mellem kommuner som følge af en beslutning om etablering af et nyt forpligtende samarbejde mellem kommuner, der ikke har fælles kommunegrænse, jf. lovforslagets § 2.

KTO m.fl. bemærker, at den foreslåede bestemmelse, hvorefter kommuner i et nyt forpligtende kommunalt samarbejde ikke nødvendigvis skal være nabokommuner, indebærer, at tjenestemænd, der flyttes mellem kommuner i forbindelse med udpegelse af et sådant samarbejde, vil kunne risikere at skulle tåle en geografisk flytning af tjenestestedet, der ligger langt ud over det geografiske ansættelsesområde, som de pågældende hidtil har været ansat indenfor.

Bemærkninger:

Lovforslagets § 2 indebærer alene, at kravet om, at kommunerne i et nyt forpligtende kommunalt samarbejde skal være nabokommuner, foreslås ophævet, hvorimod kravet om, at det nye samarbejde geografisk skal danne et hensigtsmæssigt grundlag for varetagelsen af de kommunale opgaver fortsat gælder. Der vil således ved vurderingen af, om et nyt forpligtende kommunalt samarbejde skal udpeges, fortsat blive lagt vægt på, om samarbejde mellem de pågældende kommuner under hensyn til deres geografiske placering i forhold til hinanden sammenholdt med arten af de opgaver, som er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder, er hensigtsmæssigt. Stor geografisk afstand mellem de omhandlede kommuner vil bl.a. af hensyn til betjeningen af borgere og virksomheder kunne være u hensigtsmæssigt med den konsekvens, at et nyt forpligtende samarbejde ikke vil blive udpeget.

Lovforslaget ændrer ikke de regler, som følger af grænseændringsloven om vilkårene for ansatte, der flyttes mellem kommuner som følge af etableringen af et nyt forpligtende kommunalt samarbejde. Det følger således af grænseændringslovens § 7, stk. 1, at §§ 9 og 10 i lov om forpligtende kommunale samarbejde gælder for ansatte, der som led i etableringen af et nyt forpligtende kommunalt samarbejde overføres til en ny bemyndiget kommune. Disse ansatte har således i forbindelse med overførslen de rettigheder og pligter, som følger af de nævnte bestemmelser. Se om betydningen heraf ovenfor i afsnit 3.2.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.

4. Andre bemærkninger

Dragør Kommunalbestyrelse har foreslået, at bestemmelsen i § 4 i lov om forpligtende kommunale samarbejder ændres, således at den bemyndigede kommunes betaling for udførelsen af opgaver ikke kan overstige kommunens marginale omkostninger ved at udføre opgaver for den delegerende kommune. Dragør Kommunalbestyrelse anfører herved, at det findes urimeligt, at bemyndigede – typisk større – kommune kan opkræve kostprisen, således, at den delegerende – typisk mindre – kommune kan komme til at betale en del af den bemyndigede kommunes faste omkostninger ved den generelle drift.

Tværpolitisk forening – Liste T i Dragør Kommune har foreslået, at der indsættes en bestemmelse i lov om forpligtende kommunale om, at uenigheder mellem de samarbejdende kommuner kan afgøres ved voldgift, idet der er behov for en uvildig instans til at løse konflikter.

Bemærkninger:

Lovforslaget udmønter en aftale af 14. marts 2012 mellem regeringen og de øvrige partier i aftalen om den kommunale inddeling pr. 1. januar 2007. Det er ikke en del af denne aftale at ændre de generelle regler om, hvordan samarbejder efter lov om forpligtende samarbejder fungerer.

Det er dog en del af aftalen, at der skal ske en opfølgning på udviklingen af priserne i de forpligtende kommunale samarbejder. Således fremgår følgende af de almindelige bemærkninger afsnit 2 til lovforslaget:

”Regeringen og de øvrige partier i landkortaftalen er ... blevet enige om, at der skal ske en opfølgning på udviklingen af priserne i de forpligtende kommunale samarbejder, der efter loven skal udgøre den udførende kommunes kostpris for udførelsen af opgaverne. Økonomi- og Indenrigsministeriet vil således med hjemmel i § 63 i lov om kommunernes styrelse, når de kommunale regnskaber for 2012 foreligger, indhente oplysninger om de priser, som de udførende kommuner i de forpligtende samarbejder har opkrævet for udførelsen af opgaverne. Dette vil, når de kommunale regnskaber for 2013 foreligger, blive fulgt op med indhentelse af tilsvarende oplysninger med henblik på at konstatere prisudviklingen i samarbejderne, og oplysningerne vil blive forelagt forligspartierne. Der vil herefter blive foretaget en tilsvarende opfølgning hvert andet år.”

I den forbindelse bemærkes, at den delegerende kommune efter lov om forpligtende kommunale samarbejder har det politiske og økonomiske ansvar for den bemyndigede kommunes opgavevaretagelse. Derfor hviler loven på 1) et princip om, at den delegerende kommune fastsætter serviceniveauet og 2) et princip om, at den bemyndigede kommune skal have sine omkostninger ved udførelsen af arbejdet dækket af den delegerende kommune.

Princippet om, at den delegerende kommune skal betale den bemyndigede kommunes omkostninger ved at udføre opgaverne, indebærer bl.a., at den bemyndigede kommune har et ansvar for, at de omkostninger, der opkræves, svarer til kommunens reelle omkostninger. Disse omkostninger omfatter alle den bemyndigede kommunes omkostninger, både direkte og indirekte omkostninger.

Som en konsekvens af, at lov om forpligtende kommunale samarbejder hviler på de to ovennævnte principper om, at den delegerende kommune fastsætter serviceniveauet og betaler omkostningerne herved, indeholder loven ikke nogen regler om en konfliktløsningsmekanisme. Loven forudsætter således ikke, at de samarbejdende kommuner bliver enige om hverken serviceniveau eller betaling.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer af lovforslaget.